



UnB

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CAMPUS PLANALTINA – FUP
GRADUAÇÃO EM GESTÃO DO AGRONEGÓCIO**

FABIANO SOUTO TOMAZ

**AS COOPERATIVAS FINANCEIRAS E O PROGRAMA NACIONAL DE
MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO (PNMPO)**

PLANALTINA/DF

2016

FABIANO SOUTO TOMAZ

**AS COOPERATIVAS FINANCEIRAS E O PROGRAMA NACIONAL DE
MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO (PNMPO)**

Relatório final de estágio supervisionado
submetido à Faculdade UnB Planaltina da
Universidade de Brasília, como parte dos
requisitos necessários para a obtenção do Grau
de Bacharel em Gestão do Agronegócio.

Orientadora: Carolina Lopes Araujo.

PLANALTINA/DF

2016

FOLHA DE APROVAÇÃO

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a conclusão dessa longa jornada, agradeço principalmente aos meus pais, Valter e Alice e irmã, Gabriela, que me deram todo o apoio necessário e nunca deixaram de acreditar no meu potencial. À minha família que sempre esteve comigo e com forte torcida, aos meus amigos que nas horas difíceis estavam lá sempre com muito alto astral e a todos que estiveram ao meu lado que de certa forma contribuíram pra a realização deste trabalho. E por último e não menos importante à minha orientadora Carolina, que me deu todo o apoio e suporte e conhecimento para que pudéssemos concluir o trabalho com êxito.

“O cooperativismo desenvolve a esperança, único e verdadeiro combustível da vida. E a esperança, gasolina do amor, é o grande alicerce da paz.”

Roberto Rodrigues

RESUMO

De acordo com a Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, o ramo do crédito é um dos setores que mais avança no âmbito do cooperativismo brasileiro. Em 2016, atende 8,5 milhões de brasileiros, número esse que vem crescendo em passo acelerado, em média 13% ao ano. Estima-se no mínimo 10 milhões de cooperados no ano de 2018 (SESCOOP, 2016). A oferta de crédito pelas cooperativas funciona como um importante instrumento de inclusão financeira no país e tem como objetivo oferecer produtos e serviços voltados às necessidades e condições de pagamento de seus cooperados, corroborada por números: entre os cooperados, 43% não possuem conta em nenhuma outra instituição financeira e as cooperativas chegam a 105 municípios que não possuem nenhum outro atendimento financeiro (SESCOOP, 2016). No entanto, no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), lançado em 2005, ainda é baixa a representatividade das cooperativas de crédito no montante total de crédito ofertado. No ano de 2015, as cooperativas responderam por apenas 3% do valor total ofertado pelo PNMPO. Assim, o presente trabalho busca investigar quais circunstâncias levam as cooperativas de crédito a representar uma fatia tão pequena do total de crédito ofertado pelo PNMPO. Nesse sentido, busca-se entender quais circunstâncias levam as cooperativas de crédito a representar uma fatia tão pequena do total de crédito ofertado pelo PNMPO. Também se busca compreender como que as cooperativas se adequaram para ofertar esse produto, quais as dificuldades e os benefícios advindos da oferta do microcrédito produtivo orientado.

Palavras-chave: Cooperativas de crédito, Microcrédito, Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

ABSTRACT

According to the Organização das Cooperativas Brasileiras - (SESCOOP, 2016), the credit branch is one of the most advancing sectors in the brazilian cooperativism scope. In 2016, attends 8,5 million brazilians, a number that is speeding up at 13% year over year in average. It is estimated that the number of cooperative associates is going to reach 10 million by 2018 (SESCOOP, 2016). The cooperative credit supply functions as an important instrument of financial inclusion in the country, and it has the purpose of offering products and services directed to the necessities and payment conditions of its associates, which is confirmed by the following numbers: 43% of the associates don't have another account at a different financial institution and the cooperatives are at 105 cities that don't have any other financial attend (SESCOOP, 2016). However, at the Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) scope, launched in 2005, the weight of the cooperative credit is still low among the total. Between January and September of 2015, the cooperatives represented only 3% of the total value offered by PNMPO. Therefore, the present work aims to investigate what circumstances make the credit cooperatives represent so little at the credit offered. In this sense, it is sought to understand what circumstances lead credit cooperatives to represent such a small share of the total credit offered by PNMPO. It also targets the comprehension of how the credit cooperatives adequated to supply this product and what are the difficulties and benefits of the productive oriented microcredit offer.

Key-words: Credit cooperatives, Microcredit, Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução das Cooperativas de Crédito, Postos de Atendimento Cooperativista (PAC's) e Sedes.....	15
Gráfico 2 – Panorama do Segmento – Cooperativas de Crédito	16
Gráfico 3 - Distribuição Geográfica do Volume de Crédito Concedido pelo PNMPO no Ano de 2015	23
Gráfico 4 - Distribuição Geográfica por Região dos Contratos Realizados pelo PNMPO no Ano de 2015	24
Gráfico 5 - Distribuição Geográfica por Região dos Clientes Atendidos pelo PNMPO no Ano de 2015	24
Gráfico 6 - Distribuição Geográfica por Região do Valor Concedido pelo PNMPO no Ano de 2015	25
Gráfico 7 – Valor Concedido do PNMPO 2015.....	32

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Participação das Cooperativas no Sistema Financeiro Brasileiro.....	14
Tabela 2 – Principais Sistemas Cooperativistas no Brasil.....	17
Tabela 3 – Instituições Habilitadas no PNMPO	21
Tabela 4 – Execução Histórica Consolidada PNMPO	22
Tabela 5 – Execução Geral PNMPO 4º Trimestre/2015	23
Tabela 6 – Execução das Cooperativas no PNMPO 2014/15	31
Tabela 7 – Execução Geral do PNMPO 2014/15	31

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. DESENVOLVIMENTO.....	12
2.1 Cooperativas de Crédito	12
2.2 Principais Sistemas Cooperativistas de Crédito no Brasil.....	16
2.3 Microcrédito e o Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)	18
2.4 Dados do PNMPO	21
3. METODOLOGIA.....	26
4. RESULTADOS	28
4.1 O papel das cooperativas de crédito no PNMPO	28
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	37
ANEXO	40

1. INTRODUÇÃO

Em um cenário em que negócios financeiros são conduzidos priorizando a maximização do lucro em um mercado altamente competitivo, a existência de cooperativas de crédito representa a persistência de valores éticos internacionais que priorizam, por princípio, os interesses coletivos.

As cooperativas proporcionam serviços financeiros a custos inferiores em relação aos do tradicional sistema financeiro. Seu objetivo principal sempre foi promover o desenvolvimento econômico e social dos seus cooperados. Com mais de 5 mil pontos de atendimento em mais de 40% dos municípios brasileiros, as cooperativas financeiras já formam a segunda maior rede de atendimento de serviços bancários do país. Também cumpre um importante papel social, colocando em prática o 7º princípio cooperativista – Interesse pela Comunidade, apoiando ações da comunidade em que atuam e realizando a retenção e aplicação dos recursos de poupança no próprio município, gerando emprego e renda contribuindo para o desenvolvimento local (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2016).

Nesse sentido, busca-se entender quais circunstâncias levam as cooperativas de crédito a representar uma fatia tão pequena do total de crédito ofertado pelo PNMPO. Também se busca compreender como as cooperativas se adequaram para ofertar esse produto, quais as dificuldades e os benefícios advindos da oferta do microcrédito produtivo orientado.

De acordo com a Aliança Cooperativa Internacional¹ (ACI) as cooperativas representam a associação autônoma de pessoas reunidas voluntariamente para satisfazer suas necessidades econômicas, sociais e culturais comuns e aspirações através de uma empresa de propriedade conjunta e democraticamente gerida.

Os valores reconhecidos desde os primórdios do cooperativismo são linhas-mestras para a execução de seus negócios e baseiam-se principalmente na solidariedade, democracia, igualdade, equidade, responsabilidade, honestidade e transparência.

De acordo com Meinen e Port (2012) para que se mantivessem aderentes às novas dinâmicas socioeconômicas os princípios do cooperativismo foram revistos, chegando aos dias de hoje com algumas diretrizes fundamentais tais como: a adesão livre e voluntária, a gestão

¹ Definição disponível no site da Aliança Cooperativa Internacional em: <http://ica.coop/>

democrática, a participação econômica, autonomia e independência, educação, formação e informação, intercooperação e o interesse pela comunidade.

No Brasil, pode-se dizer que há convergência entre os princípios do cooperativismo e os fundamentos do Estado brasileiro expressos na Constituição Federal (CF) de 1988. Para Meinen e Port (2014), a CF tem como fundamentos valores que consagram conquistas nos campos da liberdade, democracia e justiça social, salientando que “o cooperativismo alinha-se perfeitamente com os fundamentos do Estado brasileiro e é instrumento indispensável para que se cumpram os seus objetivos essenciais” (MEINEN; PORT, 2014, p. 44).

Após passar por períodos de severas restrições impostas pelo Sistema Financeiro Nacional durante a Ditadura Militar e pela abertura democrática nos anos 1980, as cooperativas de crédito no Brasil vêm se expandindo principalmente após a permissão das cooperativas de crédito de livre adesão (PINHO, 2010).

O ramo do crédito é um dos setores que mais avança no âmbito do cooperativismo brasileiro. Em 2014, o setor de crédito cooperativista apresentou um crescimento percentual três vezes superior ao do mercado bancário convencional (BORSARI, 2015). A oferta de crédito pelas cooperativas funciona como um instrumento de inclusão financeira e tem como objetivo oferecer produtos e serviços voltados às necessidades e condições de pagamento de seus cooperados.

No entanto, no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), lançado em 2005 pelo Governo Federal, ainda é baixa a representatividade das cooperativas de crédito no montante total de crédito ofertado.

Este trabalho pretende apresentar o cenário atual das cooperativas de crédito no Brasil, sua adequação para o desenvolvimento da atividade de microcrédito produtivo orientado e sua relevância para o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Cooperativas de Crédito

A empresa cooperativa é caracterizada como atividade econômica de proveito comum, sem fins lucrativos, pela adesão voluntária, a viabilidade do capital social representado pelas quotas-partes, a inacessibilidade dessas quotas-partes, a singularidade de voto, o retorno das sobras líquidas, a neutralidade político-religiosa, entre outras. Enfatiza o princípio democrático que afirma a assembleia geral como órgão máximo de decisão da cooperativa, também o art. 146 § 3º item c da Constituição Brasileira de 1988, que diferencia o ato da cooperação do ato comercial, inclusive para fins de tributação (BIALOSKORSKI, 2001).

Um dos conceitos mais comuns a respeito do cooperativismo o retrata como uma maneira pela qual a sociedade se organiza, por meio de ajuda mútua, para resolver diversos problemas comuns relacionados ao dia a dia de uma dada coletividade. Assim, considera-se que unindo esforços em conjunto, o coletivo realiza ações e alcança resultados melhores, que dificilmente seriam alcançados em um esforço individual. Em diversos segmentos de nossa sociedade, o modelo de cooperativismo vem sendo utilizado como ferramenta para viabilizar negócios, otimizar setores econômicos e fortalecer a dinâmica socioeconômica local.

A ONU (1994) *apud* OCB (2007, p. 18) em seu manual de capacitação de conselheiros fiscais, traz a seguinte passagem a respeito da importância das cooperativas para o desenvolvimento socioeconômico e para a distribuição de renda:

os empreendimentos cooperativos propiciam os meios organizacionais a que significativas parcelas da humanidade se habilitem a conduzir, por seus próprios meios, a tarefa de gerar empregos produtivos, diminuir a pobreza e alcançar a integração e inclusão social.

No Brasil, as sociedades cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, constituídas para prestar serviços aos associados, cujo regime jurídico, atualmente, é instituído pela Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

Como explica Pinheiro (2008, p. 7), as sociedades cooperativas são classificadas como:

- (a) cooperativas singulares, ou de 1º grau, quando destinadas a prestar serviços diretamente aos associados;
- (b) cooperativas centrais e federações de cooperativas ou de 2º grau, aquelas constituídas por cooperativas singulares e que objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse

das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços;

(c) confederações de cooperativas, ou de 3º grau, as constituídas por centrais e federações de cooperativas e que têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais ou federações.

Já as cooperativas de crédito, de acordo com a legislação brasileira, são sociedades de pessoas, com natureza jurídica própria, sem fins lucrativos, destinadas a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, com direito assegurado a todos os instrumentos do mercado financeiro.

Quando é difícil o acesso aos serviços creditícios dos bancos comerciais, o cooperativismo de crédito se apresenta como uma alternativa aos pequenos e micro empreendedores que necessitam buscar empréstimos em condições diferenciadas daquelas oferecidas no mercado financeiro convencional.

O acesso a crédito com taxas baixas, prazos e garantias compatíveis com as necessidades e possibilidades dos tomadores de recursos sempre foi um dos problemas comuns aos empreendedores e empresários de pequenas empresas em todo Brasil (SEBRAE, 2009).

Cooperativa de crédito ou cooperativa financeira é a associação de pessoas que prestam serviços financeiros exclusivamente aos seus associados, que são ao mesmo tempo donos e usuários da cooperativa, usufruindo de seus produtos e serviços, bem como, sendo responsáveis pela sua gestão (BCB, 2016).

Ainda, segundo Pinheiro (2008, p.7):

cooperativas de crédito são instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedade cooperativa, tendo por objeto a prestação de serviços financeiros aos associados, como concessão de crédito, captação de depósitos à vista e a prazo, cheques, prestação de serviços de cobrança, de custódia, de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros sob convênio com instituições financeiras públicas e privadas e de correspondente no País, além de outras operações específicas e atribuições estabelecidas na legislação em vigor.

Segundo o Portal do Cooperativismo Financeiro (2016), o Banco Central do Brasil (BACEN) apresenta dados onde demonstram que o sistema cooperativista de crédito no Brasil fechou o ano de 2015, com pouco menos de 1.100 instituições financeiras, das quais aproximadamente 75% eram ligadas aos sistemas SICOOB, SICREDI, UNICRED, CECRED,

CRESOL e UNIPRIME. Estas cooperativas de crédito detêm aproximadamente 90% da rede de atendimento e do total de associados.

De acordo com dados do BACEN (2016) o sistema cooperativista de crédito chegou a setembro de 2016 com 1.068 Cooperativas Financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central no Brasil. As cooperativas financeiras no Brasil até junho de 2016 administravam ativos totais de R\$ 203 bilhões, se somado a este valor os ativos dos dois bancos cooperativos SICREDI S.A. e do BANCOOB, o sistema de cooperativas de crédito chega a representar ativos no total de R\$ 273 bilhões. É uma participação de mercado de 3,26% no total de ativos do mercado financeiro brasileiro. As operações de crédito totais atingiram R\$ 99 bilhões, representando 3,03% do total do SFN e os depósitos de R\$ 130 bilhões representavam 6,30%, como demonstra a Tabela 1:

Tabela 1 – Participação das Cooperativas no Sistema Financeiro Brasileiro

Instituição Financeira	Ativos Totais	%	Depósitos	%	Patrimônio líquido	%	Operações de Crédito	%
1 Banco do Brasil	1.482.569.850	17,69%	442.559.885	21,52%	73.438.242	11,54%	655.850.918	20,03%
2 Itaú	1.324.027.104	15,80%	347.507.046	16,90%	126.874.290	19,94%	448.675.497	13,70%
3 Caixa Econômica Federal	1.214.034.280	14,49%	463.196.364	22,53%	25.895.293	4,07%	679.642.687	20,76%
4 Bradesco	955.953.603	11,41%	180.275.350	8,77%	96.993.513	15,24%	306.374.611	9,36%
5 Santander	660.052.151	7,88%	135.402.060	6,59%	61.912.483	9,73%	207.011.507	6,32%
6 Cooperativismo Financeiro**	273.383.688	3,26%	129.552.318	6,30%	36.462.389	5,73%	99.121.618	3,03%
7 HSBC	151.149.582	1,80%	58.147.899	2,83%	9.888.946	1,55%	53.748.238	1,64%
8 Safra	135.900.066	1,62%	8.667.382	0,42%	9.463.846	1,49%	38.100.162	1,16%
9 Citibank	81.201.411	0,97%	18.008.922	0,88%	8.252.157	1,30%	14.673.304	0,45%
10 Banrisul	66.663.879	0,80%	39.983.244	1,94%	6.443.655	1,01%	27.850.041	0,85%
Total do SFN	8.380.205.469		2.056.148.815		636.383.207		3.274.140.024	

*Considerados apenas as instituições financeiras de varejo (que possuem agências para atendimento aos clientes)

** Incluídos os Bancos Cooperativos

**Depósitos: não incluídos títulos e valores mobiliários e letras financeiras

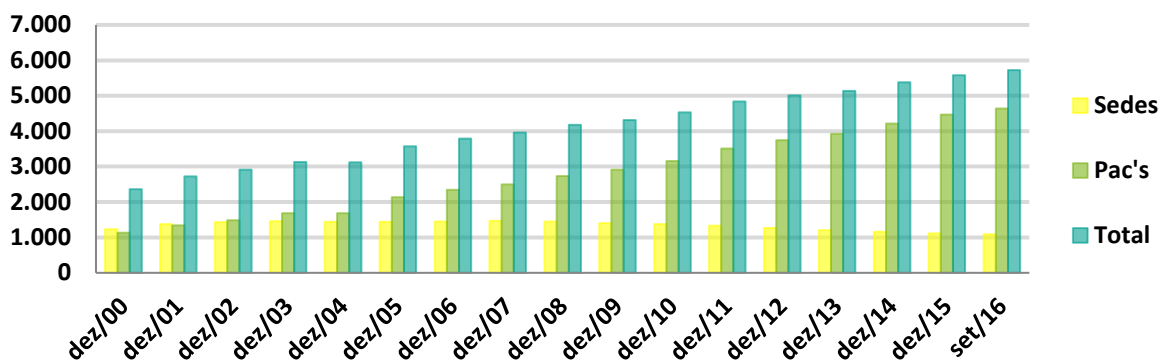
Fonte: Elaboração própria a partir de tabela adaptada de Portal do Cooperativismo Financeiro (2016) e dados extraído de BACEN - IF. Data - posição de jun/2016 (BACEN, 2016).

A participação das cooperativas no Sistema Financeiro Nacional (SFN) vem crescendo desde o início dos anos 2000, embora, como salientam Sobrinho, Soares e Meinen (2013). Ao invés da constituição de novas cooperativas, o que vem ocorrendo é a abertura de novos pontos de atendimento de cooperativas já existentes, expandindo assim sua participação no mercado. Ocorrem também os processos de fusões e de incorporações de pequenas cooperativas por cooperativas maiores, visando ganhos de escala e competitividade.

A evolução do cooperativismo de crédito no Brasil vem, portanto, se fortalecendo pelo aumento de sua presença em pontos de atendimentos e pelo crescimento de associados. Somente no intervalo de três meses, junho a setembro de 2016, houve a criação de 53 novos postos de atendimento cooperativista (PAC's). O Gráfico 1 abaixo, fundamentado em Sobrinho, Soares

e Meinen (2013), com atualizações de setembro de 2016, demonstra a evolução do número de cooperativas de crédito existentes no país, número PAC's e número de sedes.

Gráfico 1 – Evolução das Cooperativas de Crédito, Postos de Atendimento Cooperativista (PAC's) e Sedes



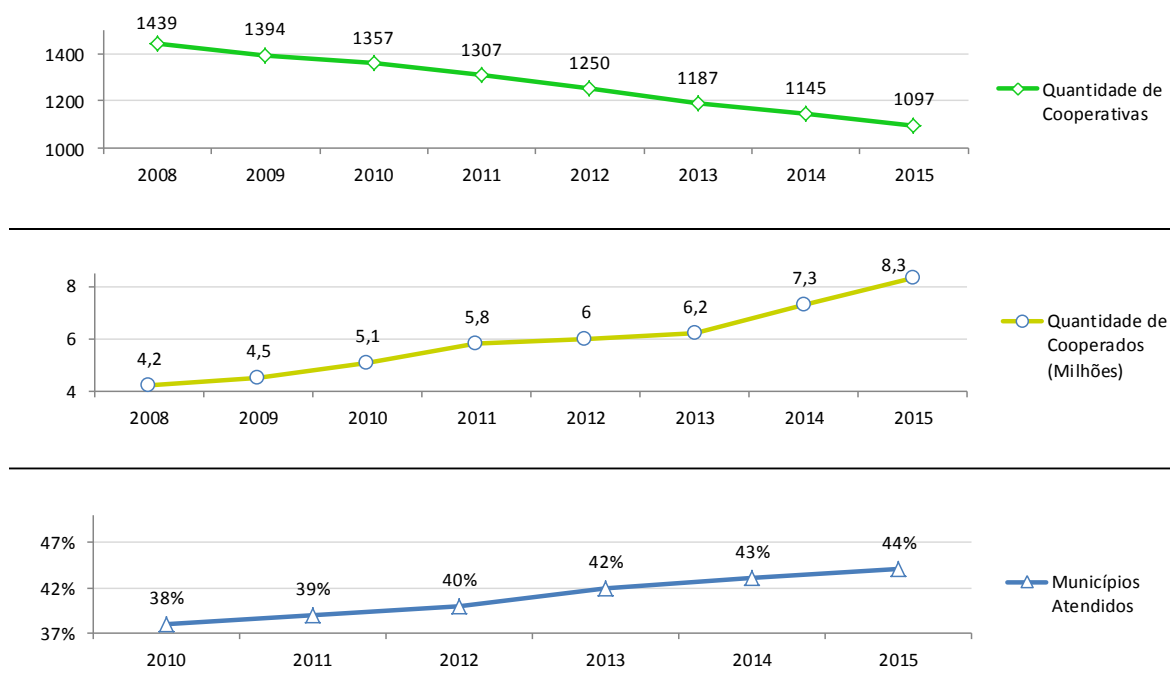
Fonte: Elaborado pelo autor com referência ao modelo de análise de Sobrinho, Soares e Meinen (2013, p. 15) e dados extraídos de Unicad (2016).

O crescimento no número total de cooperativas financeiras nos últimos dez anos em nosso país demonstra o potencial deste segmento. De acordo com Pinheiro (2008), após uma série de aperfeiçoamentos necessários para sua regulamentação, o cooperativismo de crédito no Brasil iniciou um processo maduro de expansão sem deixar os princípios cooperativistas de lado. Para um crescimento consistente das cooperativas, foi necessário investimento em segurança, garantias e tecnologia. Para Pinheiro (2008, p. 7), cada vez mais os regulamentos aplicáveis às cooperativas de crédito estão se aproximando daqueles exigidos para as demais instituições financeiras, sem, contudo, deixarem de resguardar os princípios próprios do cooperativismo.

O Portal do Cooperativismo (2016) demonstra, em maio de 2016, que houve um crescimento gradativo e significativo no número de cooperados de 4,2 milhões de cooperados em 2008 para 8,3 milhões em 2015. Em contrapartida, houve uma queda no número de cooperativas existentes, de 1.439 em 2008 para 1.097 em 2015, sendo 1.060 cooperativas singulares, 35 centrais e 2 confederações. O chefe-adjunto do Departamento de Monitoramento do Sistema Financeiro, Gustavo Martins, durante reunião ordinária do Conselho Consultivo Nacional do Ramo Crédito (Ceco) do Banco Central do Brasil, apresentou “números que comprovam a evolução do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo no Brasil, dentre eles estão o indicador que mostra o aumento da procura por serviços oferecidos pelas cooperativas de

crédito” (PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO, 2016), conforme demonstrado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Panorama do Segmento – Cooperativas de Crédito



Fonte: OCB e Portal do Cooperativismo Financeiro (2016).

O expressivo aumento no número de cooperados se deve em grande parte à Resolução nº 3.106 de 25 de junho de 2003 do Conselho Monetário Nacional, que possibilitou a constituição de cooperativas de crédito de livre admissão de associados dentro de sua área de atuação, respeitados certos limites populacionais. Esta abertura à livre admissão vem possibilitando uma expansão maior do cooperativismo de crédito no Brasil, tornando-o cada vez mais competitivo e atraente aos associados e interessados e se aproximando daquilo que ocorre em outras partes do mundo, onde o cooperativismo possui forte expressão no cenário econômico.

2.2 Principais Sistemas Cooperativistas de Crédito no Brasil

O cooperativismo de crédito chegou a junho de 2016, com um total de 99.121.618 bilhões nas operações de crédito representando queda de 0,80%, em relação aos 99.925.270 bilhões em dezembro de 2015. No entanto, houve crescimento de 15,22% nas operações de depósito no mesmo período, de 112.437.276 bilhões para 129.552.318 bilhões.

Atualmente, nota-se a prevalência de quatro sistemas cooperativistas no Brasil. A Tabela 2 demonstra quais são eles:

Tabela 2 – Principais Sistemas Cooperativistas no Brasil

Sistemas Cooperativistas	Cooperativas Centrais	Cooperativas Singulares	Postos de Atendimento Cooperativo	Associados ¹
Sicoob	16	491	2.548	3.400
Sicredi	5	121	1.501	3.400
Unicred	4	35	231	178
Cresol ²	4	130	442	250
Cecred	-	14	-	525
Uniprime	-	25	-	17,5

¹ mil

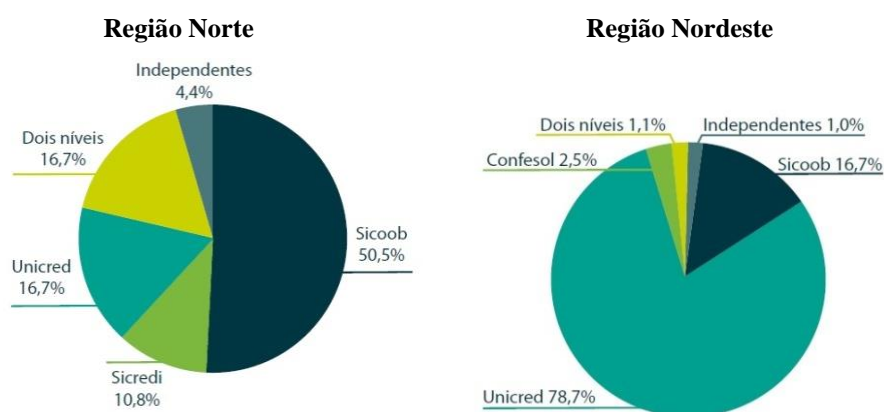
² A Confesol (Confederação das Cooperativas Centrais de Crédito Rural com Integração Solidária) teve atualmente sua nomenclatura alterada para Confederação Cresol. Jun/2016.

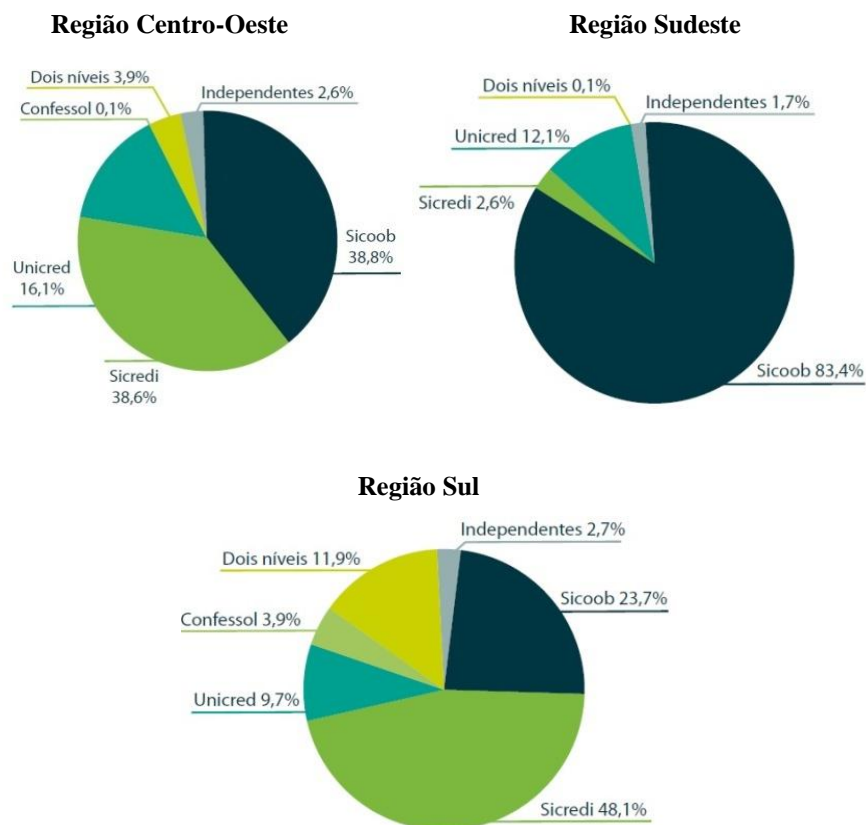
Fonte: Elaboração do autor, com base nos sites do Sicoob, Sicredi, Unicred, Cresol, Cecred e Uniprime. Dados de 2016.

Nota-se a grande participação dos sistemas Sicoob e Sicredi no cenário brasileiro, em especial em relação ao número de associados e postos de atendimento, demonstrando que esses dois sistemas reúnem a maior parte dos cooperados no Brasil.

Já em relação aos depósitos, a participação de cada subsistema por região brasileira se apresenta na Figura 1 da seguinte forma:

Figura 1 – Participação por Sistema Cooperativista nas Regiões Brasileiras Depósitos





Fonte: SOBRINHO, SOARES e MEINEN, 2013, p. 30 a 47.

De maneira geral, considerando operações de crédito e depósitos, é possível perceber a divisão regional e a prevalência de cada um dos principais sistemas cooperativistas de crédito brasileiros em determinada região. Assim, observar-se que há a seguinte divisão:

- Sicoob: é predominante nas regiões Sudeste e Norte.
- Sicredi: é predominante na região Sul.
- Unicred: é predominante na região Nordeste.

Já na região Centro-Oeste os sistemas Sicoob e Sicredi dividem a presença, embora nas operações de crédito o sistema Sicredi apresente maior participação do que o sistema Sicoob.

2.3 Microcrédito e o Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)

De acordo com Miguel (2012, p.5):

o microcrédito está inserido dentro das atividades que ocorrem no espaço das microfinanças, que por sua vez diz respeito à atividade econômica voltada a prestação de serviços de caráter financeiro por parte de instituições (bancos, financeiras, cooperativas e ONGs) que tenham como uma das suas finalidades o fornecimento de crédito para indivíduos e empresas excluídas do sistema financeiro tradicional.

Em seu princípio, o microcrédito não é um tema exclusivamente econômico e deve ser entendido como parte de um projeto de caráter social implantado via mercado financeiro (MIGUEL, 2012). Existem diferentes modalidades desse tipo de crédito. Para Miguel (2012), o termo microcrédito refere-se primeiramente ao fornecimento de crédito a uma população de baixa renda. Já o termo microcrédito orientado, refere-se à oferta de crédito de quantias baixas para atividades produtivas específicas. Por sua vez, o termo microcrédito produtivo orientado refere-se ao “serviço de crédito voltado para atividades produtivas através de um contato direto entre a instituição de microcrédito e o tomador, através de agentes de crédito” (MIGUEL, 2012, p. 6).

Assim, de maneira geral as políticas ou programas de incentivo ao microcrédito são destinados a pessoas de baixa renda que desenvolvam atividades produtivas de pequeno porte. Interessante perceber que o termo microcrédito produtivo orientado não se refere apenas à concessão de crédito, mas sim à forma como esse crédito é concedido, no caso, com acompanhamento, de maneira a garantir o sucesso dessa operação e objetivando o desenvolvimento do empreendimento do tomador final.

Para Suassuna (2011), o objetivo dessa modalidade de crédito é incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares. O microcrédito produtivo orientado deve ser entendido, portanto, como um dos elementos de uma economia solidária, inserida em uma política de desenvolvimento e de expansão econômica e redução de desigualdades sociais.

Miguel (2012, p. 5) chama atenção para os objetivos das instituições que praticam o microcrédito, como citado por Ledgerwood (1998), quais sejam:

(a) a redução da pobreza; (b) o fortalecimento de grupos minoritários, como o de mulheres pobres; (c) a criação de empregos; (d) a ajuda aos pequenos empreendedores a fortalecer seu negócio ou mesmo diversificar suas atividades; e (e) o estímulo ao desenvolvimento de novos pequenos negócios.

Em consonância com esses objetivos e buscando promover o desenvolvimento socioeconômico local, aumentando a geração de trabalho e renda e promovendo a inclusão social no país foi implementado, no ano de 2005, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

Instituído pela Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, o Programa tem como objetivos:

- Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares;
- Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado;

- Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares.

Para o PNMPO são considerados microempreendedores populares pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, com renda bruta anual de até R\$ 120 mil. Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE (2014), o microcrédito produtivo orientado é o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, sendo elas urbanas ou rurais, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

O grande diferencial do PNMPO é que a oferta de crédito ocorre de maneira orientada, onde o atendimento ao empreendedor/tomador do crédito é realizado por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico do interessado, prestando orientações educativas sobre o planejamento do negócio, as necessidades de crédito e a correta gestão para o sucesso do empreendimento. O contato do profissional com o tomador do crédito deve ocorrer durante todo o período de vigência do contrato de crédito, para que desta forma ocorra um melhor aproveitamento e aplicação do crédito, visando em última instância o crescimento e sustentabilidade da atividade econômica do tomador do crédito. Segundo o MTE (2014), o valor e as condições do crédito são definidos apenas após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução entre o profissional e o tomador de crédito.

É importante ainda salientar outras particularidades do microcrédito, pois, além de ser voltado ao financiamento de atividades produtivas de pequenos empreendedores, o valor do financiamento em geral, deve ser compatível com as necessidades do negócio e sua capacidade de pagamento. Assim, o valor do crédito a ser tomado depende integralmente da análise socioeconômica e será definido de acordo com as condições de pagamento do tomador do crédito. Isso porque as garantias exigidas pelas instituições que operam o microcrédito, em geral, são mais simples do que as garantias exigidas pelos bancos comerciais.

De acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE (2009) os tipos de garantias mais praticados nesse sentido são:

- Aval solidário, que significa o aval realizado por um grupo de pessoas que tomam o crédito e realizam o aval em conjunto ou solidariamente;
- Aval individual, geralmente representado por um avalista.

Em geral, a oferta do microcrédito é caracterizada pela simplicidade e agilidade, buscando diminuir ao máximo a dependência de burocracia e normas para a liberação do recurso.

Os prazos para pagamento do crédito também são diferenciados, frequentemente mais curtos e relacionados à finalidade do financiamento ou ao fluxo da atividade produtiva. Para tanto, a presença do agente de crédito é fundamental, pois seu acompanhamento ao tomador final é que irá definir a correta aplicação dos recursos e desenvolvimento do negócio, devendo o agente orientar o empreendedor quanto às boas práticas de administração dos recursos recebidos.

2.4 Dados do PNMPO

De acordo com o Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2015², desenvolvido pelo MTE, publicado em fevereiro de 2016, o Programa contava com quinhentas e vinte e três instituições habilitadas, das quais, duzentos e noventa e seis eram cooperativas de crédito e seis cooperativas centrais de crédito. Os dados gerais das instituições habilitadas em dezembro de 2015 podem ser observados na Tabela 3 abaixo:

Tabela 3 – Instituições Habilitadas no PNMPO

Constituição Jurídica	Instituições Habilitadas junto ao MTE
Agência de Fomento	10
Banco Cooperativo	1
Banco de Desenvolvimento	4
Cooperativa Central de Crédito	6
Cooperativa de Crédito	296
IFO - Instituição Financeira Operadora	12
OSCI	164
SCM	28
Sociedades Operadoras de MPO	2
TOTAL	523

Data de Referência: 16/02/2016.

Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2015/ (MTE, 2016, p. 16).

² Dados mais recentes do PNMPO disponibilizados em: <http://acesso.mte.gov.br/pnmpo/banco-de-dados.htm>.

Considerando sua evolução histórica, observa-se que desde o ano de 2005 o PNMPO já ofertou pouco mais de 30 milhões de operações de microcrédito, o que representa um volume de mais de R\$ 53 bilhões (em valores nominais concedidos) (MTE, 2016, p.13). Atenta-se para um maior crescimento do valor ofertado a partir do ano de 2011, e a manutenção da oferta de valores acima de R\$ 5 bilhões/ano, como podemos observar na Tabela 4, abaixo:

Tabela 4 – Execução Histórica Consolidada PNMPO

Ano	Número de Clientes Atendidos	Número de Operações de Microcrédito Realizadas	Variação Anual	Valores nominais concedidos	Variação Anual	Valores atualizados* (em R\$)	Variação Anual
2005 ¹	-	632.106		602.340.000,00		-	
2006 ¹	-	828.847	31,12%	831.815.600,80	38,10%	-	
2007 ¹	-	963.459	16,24%	1.100.375.829,94	32,29%	-	
2008	1.430.097	1.280.680	32,93%	1.825.147.592,77	65,87%	2.945.582.271,69	
2009	1.654.186	1.620.656	26,55%	2.323.599.790,69	27,31%	3.521.814.308,41	19,56%
2010	2.071.607	1.966.718	21,35%	2.998.623.914,48	29,05%	4.365.506.896,56	23,96%
2011	2.674.157	2.576.559	31,01%	4.098.289.416,62	36,67%	5.603.869.961,66	28,37%
2012	3.953.406	3.814.781	48,06%	6.504.785.890,40	58,72%	8.384.649.627,76	49,62%
2013	5.664.941	5.713.091	49,76%	10.162.675.000,69	56,23%	12.334.894.340,93	47,11%
2014	5.552.080	5.667.287	-0,80%	11.646.316.132,59	14,60%	13.391.110.372,23	8,56%
2015	5.200.781	5.201.992	-8,21%	11.107.086.670,62	-4,63%	12.359.966.047,07	-7,70%
TOTAL	28.201.255	30.266.176		53.201.055.839,60		62.907.393.826,31	

*Valores atualizados monetariamente pelo INPC/IBGE.

¹ Dados: PNMPO análise de dados consolidados (2008).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da tabela adaptada do Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2015 e dados extraído do relatório gerencial do PNMPO 2008 (PNMPO, 2008, p.2, MTE, 2016, p. 13).

Realçando-se apenas aos resultados mais recentes, referentes ao período entre janeiro a dezembro de 2015 e divulgados em fevereiro de 2016, temos a discriminação dos valores e clientes atendidos pelo PNMPO no período em questão.

Segundo o “Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2015” as instituições integrantes do Programa ofertaram um volume acumulado de janeiro a dezembro de mais de onze bilhões de reais, valor 4,63% menor do que o volume ofertado no mesmo período no ano de 2014. No período analisado pelo Relatório (entre outubro e dezembro de 2015) foram realizadas 1.316.051 operações de microcrédito, atendendo a 1.332.931 clientes (MTE, 2016, p.7).

Na Tabela 5 a seguir se observa a execução geral do PNMPO no quarto trimestre de 2015, discriminada a participação das instituições que ofertam o microcrédito produtivo orientado.

Tabela 5 – Execução Geral PNMPO 4º Trimestre/2015

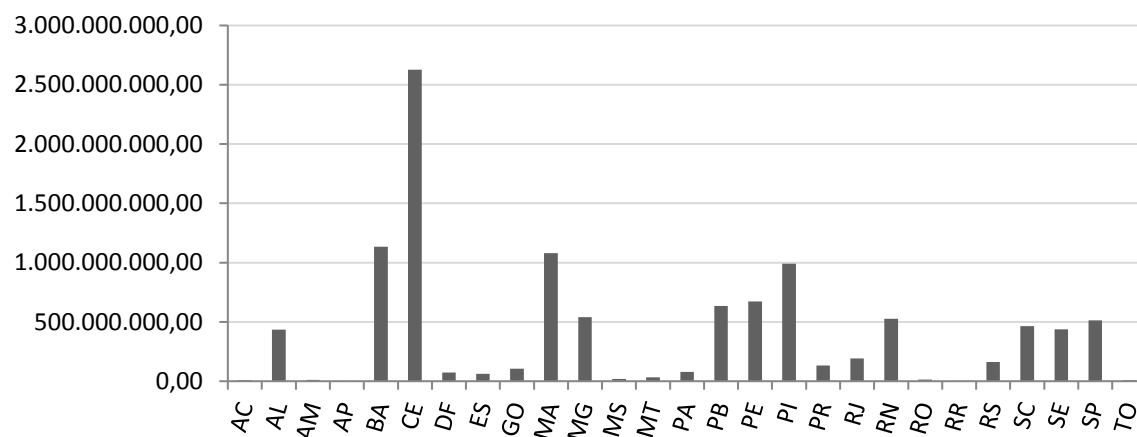
Constituição Jurídica	Valor Concedido	%	Contratos Realizados	%	Clientes Atendidos	%
Agência de Fomento	24.223.883,90	0,87%	6.642	0,50%	6.642	0,50%
Banco de Desenvolvimento	2.221.201.802,19	80,01%	1.119.295	85,05%	1.120.772	84,08%
Cooperativa de Crédito	75.167.969,93	2,71%	7.640	0,58%	7.592	0,57%
IFO - Instituição Financeira Operadora	374.728.215,04	13,50%	170.563	12,96%	165.795	12,44%
OSCIPI	36.749.540,22	1,32%	5.885	0,45%	11.406	0,86%
SCM	44.074.272,65	1,59%	6.026	0,46%	20.724	1,55%
TOTAL	2.776.145.683,93		1.316.051		1.332.931	

Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2015 (MTE, 2016, p.7)

Nota-se que, no período analisado pelo Relatório, o maior volume ofertado de microcrédito produtivo orientado está concentrado nos Bancos de Desenvolvimento e nas Instituições Financeiras Operadoras. Já, as cooperativas de crédito representam apenas 0,58% dos contratos realizados, atendendo ao equivalente de 0,57% dos clientes do PNMPO e ofertando o equivalente a 2,71% do valor total do Programa.

Segundo o Relatório do MTE, no 4º trimestre de 2015, o Banco do Nordeste do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil e o Banco da Amazônia ofertaram o equivalente a 93,5% do volume total de microcrédito concedido no período. Juntos, esses bancos ofereceram um montante de R\$ 2,595 bilhões em microcrédito produtivo orientado um volume 9,24% menor se comparado ao mesmo período de 2014 e 1,96% menor em relação ao ofertado no 3º trimestre de 2015 (MTE, 2014, p. 11; 2016, p. 10).

A distribuição geográfica demonstra o volume de crédito ofertado por Estado brasileiro, como ilustrado no Gráfico 3 abaixo.

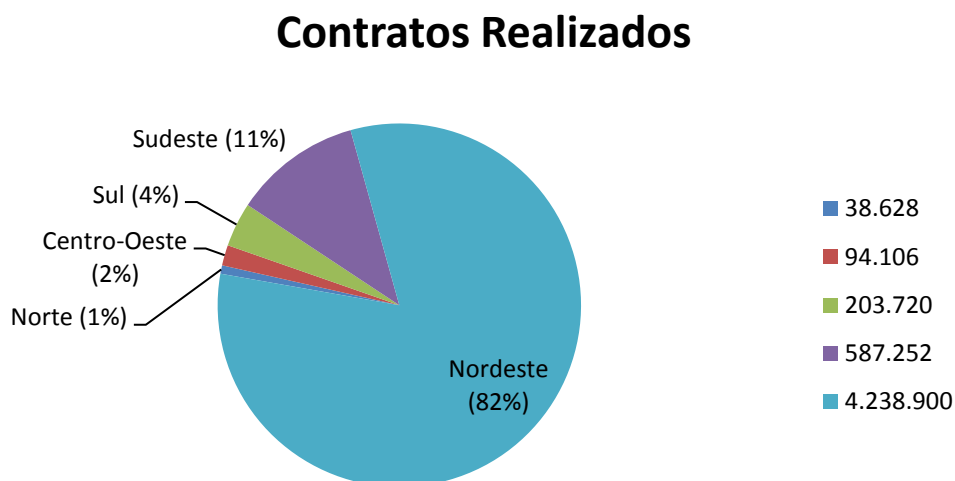
Gráfico 3 - Distribuição Geográfica do Volume de Crédito Concedido pelo PNMPO no Ano de 2015

Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2016(MTE, 2016, p. 15).

Nota-se concentração de oferta de microcrédito na região nordeste, devido, segundo o Relatório do MTE (2016), à participação do Banco do Nordeste do Brasil que é o maior ofertante de microcrédito produtivo orientado no país.

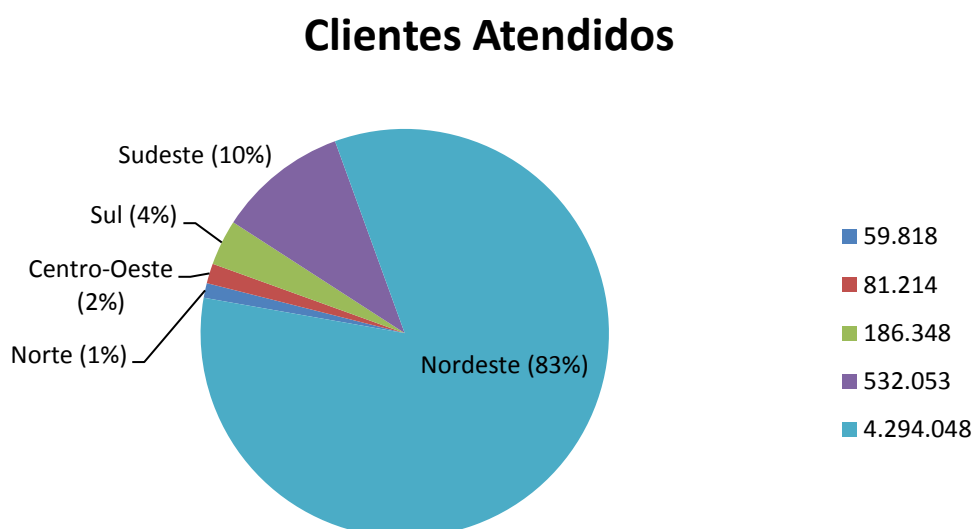
Abaixo temos a representação por região, nos Gráficos 4, 5 e 6 a seguir.

Gráfico 4 - Distribuição Geográfica por Região dos Contratos Realizados pelo PNMPO no Ano de 2015



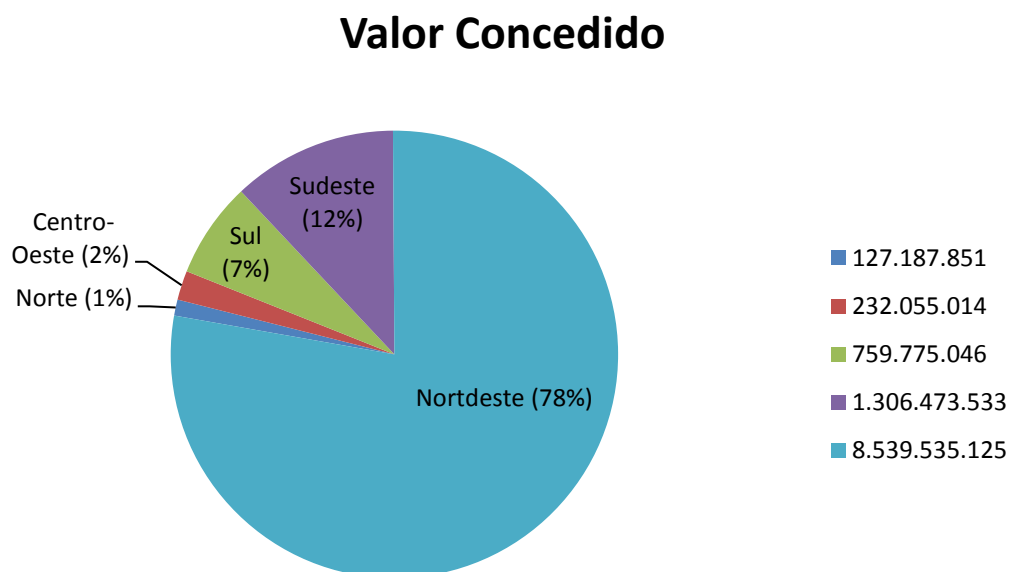
Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2016(MTE, 2016, p. 15).

Gráfico 5 - Distribuição Geográfica por Região dos Clientes Atendidos pelo PNMPO no Ano de 2015



Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2016(MTE, 2016, p. 15).

Gráfico 6 - Distribuição Geográfica por Região do Valor Concedido pelo PNMPO no Ano de 2015



Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2016(MTE, 2016, p. 15).

3. METODOLOGIA

Toda investigação tem início quando existe um problema a ser solucionado, uma questão a ser resolvida, uma dúvida ou uma pergunta a ser respondida, resultante de conhecimentos anteriores ou decorrente de novos referenciais. Para atingir um objetivo em uma investigação se faz necessário a utilização de métodos (DESLANDES, 1994).

Uma pesquisa pode ser classificada em exploratória, descritiva e explicativa, levando em consideração seus objetivos. A pesquisa exploratória visa “proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (GIL, 2002, p. 41). Uma pesquisa exploratória pode ainda, envolver o levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema, análise de exemplos que estimulem a compreensão. Na maioria dos casos assume a forma de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso. A pesquisa descritiva objetiva a “descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2002, p. 42). E, a pesquisa explicativa busca “aprofundar no conhecimento da realidade, explicando a razão, o porquê das coisas” (GIL, 2002, p. 42).

Em uma pesquisa científica, existem diversas classificações, dentre elas está o estudo de caso. Esse método “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” (GIL, 2002, p. 54). Nele são abordados também, os aspectos quantitativos e qualitativos em uma pesquisa. A abordagem quantitativa utiliza-se de dados estatísticos, já a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas (DESLANDES; NETO; GOMES, 1994).

Como objeto de estudo tem-se o PNMPO e as cooperativas de crédito no Brasil. Nesse sentido, busca-se entender quais circunstâncias levam as cooperativas de crédito a representar uma fatia tão pequena do total de crédito ofertado pelo PNMPO. Também se busca compreender como que as cooperativas se adequaram para ofertar esse produto, quais as dificuldades e os benefícios advindos da oferta do microcrédito produtivo orientado.

A pesquisa pode ser classificada como uma pesquisa exploratória, segundo seus objetivos; do tipo estudo de caso, segundo os procedimentos de coleta; com abordagem qualitativa e/ou quantitativa de acordo com a natureza dos dados. E como pesquisa bibliográfica, documental e de campo, segundo as fontes de informações (GONSALVES, 2003).

O presente estudo foi realizado no âmbito de uma pesquisa mais ampla realizada pela equipe do DataUnB em 2014, noticiada como: “Pesquisa aponta otimismo com perspectivas do microcrédito no país” (MTE, 2015). Nela, os dados foram coletados por meio de entrevistas com os representantes das áreas de crédito dos maiores sistemas de cooperativas de crédito do país.

Nesse presente trabalho, utilizou-se as informações dessa pesquisa para o embasamento e análise dos resultados, por meio dos registros analíticos, bem como, os manuscritos dos pesquisadores, os quais se configuram como dados secundários. Após analisados, juntamente com os demais dados estatísticos, que tiveram como fontes: pesquisas bibliográficas em livros, manuais, legislação e sítios eletrônico, que foram apresentados ao longo do trabalho, permitiu-se a interpretação qualitativa e quantitativa dos dados que se apresentam na forma dos resultados aqui expostos.

4. RESULTADOS

4.1 O papel das cooperativas de crédito no PNMPO

Embora o cooperativismo de crédito carregue princípios que dialogam estreitamente com a proposta do microcrédito produtivo orientado, a participação das cooperativas de crédito no volume total de crédito ofertado pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) ainda é baixa, mesmo que a partir dos anos 2000 as cooperativas de crédito venham apresentando crescimento e solidificando sua presença como ator importante no Sistema Financeiro Nacional. De acordo com os dados constantes na Tabela 5, do MTE (2016), apenas 2,71% do valor total do PNMPO, no 4º trimestre de 2015, foi oferecido por meio de cooperativas de crédito.

Após levantamento realizado junto aos principais sistemas cooperativistas no país, algumas considerações a respeito da atuação desse segmento no PNMPO devem ser feitas. Questões como a operacionalização, heterogeneidade das cooperativas de crédito e cultura de cada cooperativa influenciam na tomada de decisão em participar ou não do PNMPO. A proposta da oferta de crédito acompanhada por análise socioeconômica e acompanhamento direto no local de sua atividade exige mobilização e adequação por parte da instituição financeira. Nesse sentido, as cooperativas de crédito precisam se adequar para o desenvolvimento da atividade de microcrédito produtivo orientado, ação que exige preparação e disponibilidade de pessoal para atividades diferentes daquelas tradicionalmente realizadas pelas cooperativas (MTE, 2015).

Para operacionalizar o PNMPO, uma cooperativa de crédito necessita de agentes capacitados para realizar a análise socioeconômica e acompanhar a sua execução no próprio local onde se desenvolve a atividade econômica. Os investimentos na formação dos agentes de microcrédito e na tecnologia e formatação dos produtos para se ofertar o microcrédito foram apontados como fatores de entrave à atuação das cooperativas no microcrédito produtivo orientado.

Muitas cooperativas de crédito que participam do PNMPO contaram com parcerias junto a outras instituições, tais como o SEBRAE e DGRV³ para se adequarem às peculiaridades da execução do microcrédito produtivo orientado. Na busca das habilidades específicas exigidas aos agentes de microcréditos, foi frequente a contratação e capacitação de novos profissionais dedicados especificamente para essa tarefa.

³Confederação Alemã de Cooperativas.

No modelo operacional do PNMPO, os agentes de microcrédito são preparados para executarem seu trabalho no espaço externo às cooperativas, buscando e acompanhando os cooperados tomadores do microcrédito no local de sua atividade profissional. No entanto, em algumas cooperativas, especialmente aquelas dedicadas a produtores rurais, as peculiaridades da atividade produtiva e da relação entre cooperado e cooperativa inviabiliza tal modelo de atendimento. É recorrente que o cooperado se dirija à cooperativa em busca de crédito compatível com suas necessidades e, nessa ocasião, os produtos de microcrédito lhe são apresentados. O acompanhamento dos investimentos e da evolução do negócio nem sempre acontece. Por vezes, os investimentos realizados com os recursos do microcrédito são específicos e pontuais, tais como compra de equipamentos e insumos específicos para as atividades agropecuárias tradicionais, não carecendo de acompanhamento. Como exemplos, tem-se a compra de ordenhadeira mecânica por produtores rurais. Esse é um investimento recorrente dos recursos de microcrédito ofertados especialmente pelas cooperativas de crédito rural, o qual não presume acompanhamento por parte do agente de microcrédito, visto é específico e pontual.

Na gama de produtos creditícios de uma cooperativa, o microcrédito produtivo orientado via PNMPO é uma alternativa dentre outras opções de crédito de baixo custo e de pequeno montante. Pelo fato de que as cooperativas normalmente não mantêm registros dos produtos creditícios separados pela fonte dos fundos financiadores, torna-se difícil monitorar os reais valores e o número de cooperativas que ofertam microcrédito nos moldes do Programa.

Para tornar-se mais atraente dentre os vários produtos creditícios ofertados pelas cooperativas, o microcrédito produtivo orientado via PNMPO deve ofertar benefícios e facilidades que vão além das taxas de juros subsidiadas, lembrando que essas taxas podem se apresentar mais ou menos interessantes de acordo com as variações das taxas referenciais de mercado. As exigências de documentação, os prazos para a liberação dos recursos e os sistemas de garantias exigidos têm importância majorada na decisão do potencial tomador de microcrédito.

Do ponto de vista das cooperativas, a cultura de se avaliar os riscos de crédito segundo metodologias tradicionais tornam o microcrédito um produto menos atraente. A tendência de se priorizar o uso dos recursos próprios no fornecimento de produtos creditícios também contribui para o menor empenho das cooperativas na busca dos recursos via PNMPO. Agregase a isso a falta de familiaridade dos dirigentes e gestores de cooperativas quanto às exigências burocráticas para a captação de repasses junto às instituições habilitadas no PNMPO. Isso faz

com que as taxas de juros subsidiadas e a disponibilidade de recursos financeiros a baixos custos não se façam suficientes para motivar as cooperativas a executarem o Programa.

A falta de um modelo único, centralizado por parte dos grandes sistemas cooperativos brasileiros também contribui para a baixa adesão de cooperativas ao PNMPO. Até o momento, a oferta de microcrédito com recursos do PNMPO se embasou em iniciativas pioneiras e individuais de cooperativas empenhadas em ofertar um produto inovador que atendesse às características socioeconômicas específicas de suas áreas ou das atividades de seus cooperados.

Além desses elementos existe também um componente cultural que define o interesse ou não da cooperativa em ofertar o microcrédito. Muitas cooperativas que já possuem uma carteira de clientes estável, com resultados satisfatórios, entendem que não há necessidade de investimento em um novo produto que lhes gera custo e não é fácil de ser operado por exigir o acompanhamento de um profissional capacitado.

Em sua maioria, os sistemas de cooperativas de crédito ainda não dispõem de tecnologia ou um modelo de produto único que ofereça suporte ou orientação especializada para as atividades de microcrédito produtivo orientado ou para a execução do PNMPO.

Algumas confederações de cooperativas de crédito já iniciam um movimento em direção à formatação de um modelo de microcrédito para suas cooperativas. Tal modelo, a ser desenvolvido pelas Confederações, não significa a definição de rotinas e metas rígidas a serem seguidas, mas sim um modelo de fácil reprodução para aquelas cooperativas que possuem interesse em operar o microcrédito produtivo orientado, e que precisam incrementar seus recursos humanos, financeiros ou tecnológicos para oferecer este produto. Com um modelo único essas cooperativas teriam algo em que se embasar para dar início à oferta do microcrédito.

No entanto, a heterogeneidade das cooperativas de crédito em relação a outras instituições brasileiras do SFN dificulta a criação de um modelo único de produto de microcrédito que se adéque à realidade da maioria delas. Entre cooperativas de crédito rurais, urbanas, empresariais, de livre admissão, e tantas outras modalidades, a demanda pelo microcrédito produtivo orientado nem sempre se faz presente. Assim a realidade local, o perfil dos associados e a própria orientação da cooperativa são elementos preponderantes na necessária customização do modelo do microcrédito produtivo orientado.

Resumindo esses elementos em poucas palavras, consideramos que existem quatro elementos que influenciam cooperativas a aderir ou não ao PNMPO, são eles:

- Operacionalização: a concessão de microcrédito produtivo orientado está associada à análise socioeconômica e acompanhamento de profissional capacitado.

- Heterogeneidade das Cooperativas de Crédito: a demanda pelo microcrédito produtivo orientado depende da realidade local e do perfil dos associados.
- Cultural: o interesse em ofertar o microcrédito produtivo orientado perpassa por valores culturais por parte da cooperativa.
- Modelo Centralizado: a falta de um modelo consolidado por parte dos sistemas cooperativos não contribui para que pequenas cooperativas se sintam seguras em oferecerem o produto.

A combinação desses elementos, em articulação com a realidade local de cada cooperativa, pode muitas vezes inibir as cooperativas a ofertar o microcrédito produtivo orientado, o que explica, em parte, a pequena fatia de crédito ofertado por cooperativas no PNMPO durante o ano de 2015. A Tabela 6 a seguir, temos uma comparação da execução das cooperativas no PNMPO, onde observamos um aumento de 22% do valor ofertado no ano de 2015 em relação a 2014.

Tabela 6 – Execução das Cooperativas no PNMPO 2014/15

Período	Valor Concedido	Δ	Contratos Realizados	Δ	Cientes Atendidos	Δ
2015	294.389.421,79	22%	31.220	9%	30.966	9%
2014	241.327.150,58		28.562		28.383	
Total	535.716.572,37		59.782		59.349	

Fonte: Elaboração própria extraídos dos relatórios gerenciais do PNMPO 1º ao 4º trimestre de 2014 e 2015 (MTE, 2014 e 2015, p. 6 e 7; MTE, 2015 e 2016, p. 7).

As cooperativas financeiras ocupam o terceiro lugar em valores contratados no ano de 2015, uma tímida participação representando apenas 2,66% do total ofertado pelo PNMPO. Temos os bancos de desenvolvimento com 73,53% e as IFO's com 19,19% do total ofertado.

Quando observamos os números de contratos e clientes atendidos percebemos que as cooperativas de crédito ocupam a quarta e quinta posição, com 0,60% do total realizado respectivamente. A tabela 7 a seguir, demonstra execução geral das instituições financeiras aptas a operar o PNMPO em um comparativo de 2015 em relação a 2014, acumulado dos quatro trimestres do ano, com informações de valores contratados, contratos realizados e clientes atendidos.

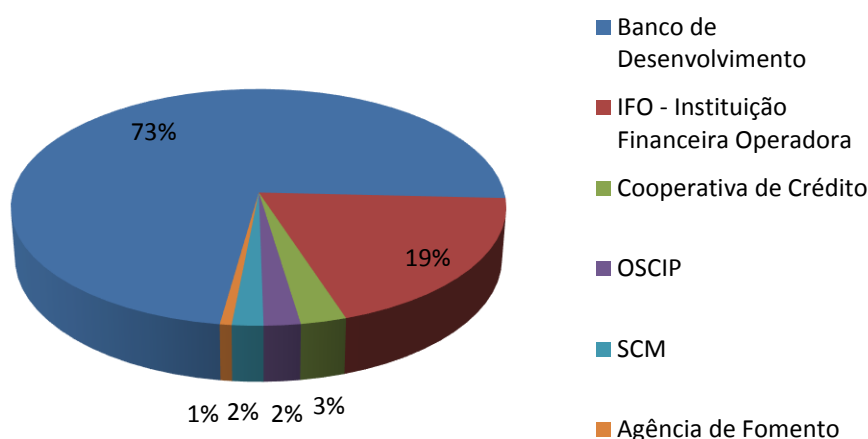
Tabela 7 – Execução Geral do PNMPO 2014/15

Período	Constituição Jurídica	Valor Concedido	%	Contratos Realizados	%	Clientes Atendidos	%
2015	Banco de Desenvolvimento	8.133.687.258,75	73,53%	4.167.867	80,34%	4.172.463	80,40%
	IFO - Instituição Financeira Operadora	2.122.727.026,72	19,19%	885.439	17,07%	819.660	15,79%
	Cooperativa de Crédito	294.389.421,79	2,66%	31.220	0,60%	30.966	1,51%
	OSCIP	234.965.131,33	2,12%	54.092	1,04%	68.242	1,31%
	SCM	200.400.126,72	1,81%	29.279	0,56%	78.449	0,60%
	Agência de Fomento	75.217.666,37	0,68%	20.117	0,39%	20.117	0,39%
	TOTAL	11.061.386.631,68		5.188.014		5.189.897	
2014	Banco de Desenvolvimento	7.124.844.459,31	61,82%	3.871.908	68,63%	3.854.919	70,13%
	IFO - Instituição Financeira Operadora	3.604.543.325,31	31,27%	1.608.133	28,50%	1.439.099	26,18%
	OSCIP	314.966.341,54	2,73%	87.096	1,54%	98.040	1,78%
	SCM	164.800.065,68	1,43%	23.341	0,41%	53.648	0,98%
	Cooperativa de Crédito	241.327.150,58	2,09%	28.562	0,51%	28.383	0,52%
	Agência de Fomento	75.164.374,00	0,65%	22.875	0,41%	22.875	0,42%
	TOTAL	11.525.645.716,42		5.641.915		5.496.964	

Fonte: Elaboração própria extraídos dos relatórios gerenciais do PNMPO 1º ao 4º trimestre de 2014 e 2015 (MTE, 2014 e 2015, p. 6 e 7; MTE, 2015 e 2016, p. 7).

O Gráfico 7 a seguir demonstra a participação de cada instituição financeira no valor concedido pelo PNMPO no ano de 2015.

Gráfico 7 – Valor Concedido do PNMPO 2015



Fonte: Elaboração própria extraídos dos relatórios gerenciais do PNMPO 1º ao 4º trimestre de 2014 e 2015 (MTE, 2014 e 2015, p. 6 e 7; MTE, 2015 e 2016, p. 7).

Observando, por outro lado, o contexto daquelas cooperativas que ofertam o microcrédito pelo PNMPO alguns elementos se sobressaem. Nota-se que, se entendido apenas como uma transação financeira, a oferta de microcrédito produtivo orientado pode, por vezes, se apresentar como uma operação de risco e com baixo rendimento. Isso é devido muitas vezes à falta de garantias do tomador do microcrédito e o baixo valor a ser negociado. Porém, muitas cooperativas têm justamente na oferta do microcrédito produtivo orientado, a porta de entrada

para novos cooperados. É o caso de muitas cooperativas rurais de vertente solidária que possuem ampla aderência à realidade local e que conseguem operacionalizar por meio de garantias solidárias o microcrédito, apresentando muitas vezes taxas de inadimplência muito baixas ou mesmo nulas.

Os primeiros movimentos articulados de cooperativas solidárias surgiram na década de 1980/1990, e ficaram conhecidas como “alternativas” ou “participativas”, pois possuíam forte apelo social e se constituíam fora do esquema tradicional do cooperativismo da época (CRESOL, 2009). Segundo a CRESOL (2009, p. 20), as cooperativas solidárias são cooperativas que atuam no ramo do crédito, da produção agropecuária, do trabalho e dos serviços, que por serem solidárias, sinalizam um conjunto de procedimentos que norteiam o seu funcionamento.

Assim, as cooperativas de cunho solidário, em geral, buscam estender sua atuação para os segmentos mais frágeis da sociedade, de maneira a incentivar um ramo produtivo ou uma comunidade a gerar renda e desenvolver-se. Focadas nas necessidades sociais locais, essas cooperativas solidárias seguem uma tendência do cooperativismo internacional que se empenham em colocar em prática a “preocupação com a comunidade” presente em seus princípios orientadores (CRESOL, 2009, p. 21). Ainda segundo a CRESOL (2009), nessa vertente o cooperativismo é entendido como um elemento estratégico para os programas de desenvolvimento regional e de combate à pobreza.

É importante observar que, no Brasil, o cooperativismo solidário possui maior força no âmbito rural. Já em relação ao PNMPO, das 296 cooperativas habilitadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego para ofertar o microcrédito produtivo orientado, 113 são cooperativas de cunho solidário. O Sistema CRESOL (Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária) reúne grande parte dessas cooperativas solidárias brasileiras. Atualmente a CRESOL é o maior Sistema de Cooperativas de Crédito Rural Solidário do Brasil e atua nos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Rondônia, São Paulo e Rio de Janeiro.

A experiência desse modelo de cooperativa no âmbito do PNMPO vem apresentando resultados positivos. Em geral, essas cooperativas ofertam o microcrédito produtivo orientado para trabalhadores rurais em localidades com poucos habitantes. A oferta do microcrédito supre a demanda por crédito nessas localidades e se presta a atrair novos cooperados para as instituições solidárias. As garantias se dão, de maneira geral, por meio de avalista e não somente pelas garantias sociais. No entanto, a realidade local de cada cooperativa é um elemento central na tomada de decisão da oferta do microcrédito, pois por se tratar de uma localidade rural com

poucos habitantes, os gestores das cooperativas em geral conhecem todos os trabalhadores rurais interessados no microcrédito. Assim, por meio desse capital social, criam-se os laços de confiança e disponibilidade de crédito garantindo a viabilidade desse produto.

O Sistema CRESOL (Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária) reconhece a importância dessa proximidade das cooperativas com a comunidade local, e denomina esse processo como “interação solidária”. Essa interação solidária permite a construção de uma rede social de cooperativas, agricultores familiares e toda comunidade interessada no microcrédito, e é percebida como um importante ator social pelos próprios cooperados quando, por meio da complementaridade de esforços, se atingem os objetivos coletivos. (CRESOL, 2009, p. 42).

O exemplo da CRESOL e das demais cooperativas de crédito de cunho solidário, demonstram a viabilidade da oferta do microcrédito produtivo orientado, cumprindo o objetivo do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, ou seja, o de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares e agricultores familiares.

Entendemos que a consecução desse objetivo, em geral, depende mais da proximidade e do relacionamento da cooperativa com seus cooperados do que propriamente da taxa de juros e formas de pagamento. Assim, a criação de modelos adaptados às realidades específicas de cada região e às características dos grupos sociais aos quais as cooperativas estão vinculadas se apresenta como um elemento central para o incremento dos resultados das operações de microcrédito e para o fortalecimento do PNMPO.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) inovou em 2005 ao direcionar a oferta de crédito a pequenos empreendedores e agricultores familiares que necessitam do crédito para gerar renda e emprego, melhorando a qualidade de vida da população em geral. O Programa cresceu e vem aumentando o volume total de oferta de crédito atingindo cada vez mais empreendedores urbanos e rurais em todo o Brasil.

Das quinhentas e vinte e três instituições habilitadas a ofertar o microcrédito produtivo orientado, duzentas e noventa e seis são cooperativas de crédito. Essas cooperativas, no entanto, realizaram no 4º trimestre de 2015 apenas 7.881 dos contratos realizados, atendendo ao total de 7.815 clientes do PNMPO, equivalentes a 0,60%, e ofertando o equivalente a R\$ 74,5 milhões, 2,63% do valor total do Programa. Percebe-se, portanto, que embora o cooperativismo de crédito venha apresentando crescimento na sua participação no Sistema Financeiro Nacional, sua participação no PNMPO ainda é baixa.

Consideramos que quatro elementos contribuem diretamente para que as cooperativas de crédito ofertem o microcrédito. A questão da operacionalização de oferta do microcrédito, a heterogeneidade das cooperativas de crédito, os aspectos culturais dos gestores das cooperativas e a falta de um modelo consolidado de produto de microcrédito são elementos que parecem contribuir para a baixa participação das cooperativas de crédito no PNMPO. Esses elementos se articulam, e de acordo com a realidade local de cada cooperativa, contribuem para a oferta ou não do microcrédito orientado.

Há, no entanto, modelos de cooperativa de crédito que vem obtendo resultados extremamente positivos por meio da oferta do microcrédito produtivo orientado. É o caso das cooperativas de cunho solidário que atuam especialmente em áreas rurais atendendo agricultores familiares. Trabalhando com as garantias tradicionais, de avalista, essas cooperativas solidárias possuem ampla aderência no tecido social no qual estão inseridas e aproximam-se mais de seus cooperados, suas necessidades e condições de pagamento.

Esse tipo de modelo de cooperativismo e sua experiência positiva com o produto do microcrédito produtivo orientado servem de exemplo para as demais cooperativas de crédito que buscam oferecer esse produto. Modelos adaptados às realidades específicas de cada região e às características dos grupos sociais aos quais as cooperativas estão vinculadas parecem ser elementos centrais para a obtenção de resultados positivos no âmbito do PNMPO.

E embora a participação das cooperativas de crédito nos valores totais ofertados pelo PNMPO seja relativamente baixa, há grande interesse das cooperativas em operar esse produto em virtude da proximidade dos princípios cooperativistas e objetivos do PNMPO. Há, portanto, grande potencial de crescimento das operações de microcrédito, nos moldes do PNMPO, realizadas pelas cooperativas, dado o papel dessas instituições enquanto agente fomentador do desenvolvimento regional e da redução da pobreza.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACEN: **IF. Data – posição jun/2016**. Disponível em: <

<https://www3.bcb.gov.br/informes/relatorios>> Acesso em: 16 nov. 2016.

BIALOSKORSKI NETO, S. **Agronegócio cooperativo**. In BATALHA, M. O. *Gestão Agroindustrial*. 2. Ed. São Paulo: Atlas. 2001. Cap. 12. P. 528 – 651.

BORSARI, Gabriela. **Cooperativismo é alternativa para a economia brasileira**. 2015. Disponível em: <<http://ruralcentro.uol.com.br/analises/cooperativismo-e-alternativa-para-a-economia-brasileira-4865#y=1400>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005**. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPPO e altera dispositivos da Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei no 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF; da Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER; da Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos a vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 25 abr. 2005. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm> Acesso em: 20/11/2016.

CECRED. **O sistema**. 2016. Disponível em: <<http://www.cecired.coop.br/sistema-cecired/o-sistema/o-sistema--3/>>. Acesso em: 25 de out. 2016.

CRESOL. **Apresentação**. 2016. Disponível em: <<http://cresolcentral.com.br/a-cresol-central/>>. Acesso em: 25 de out. 2016.

DESLANDES, S. F.; NETO, O. C.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. MINAYO, M. C. de S. (Org.) Petrópolis: Vozes, 1994.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONSALVES. **Iniciação da pesquisa científica**. 3. ed. São Paulo: Alínea, 2003.

INFOCOS. Instituto de Formação do Cooperativismo Solidário. **Cooperativa escola: gestão política**. Organização de Adriana Volles; Claudirene Costa Mittelman; Luiza Maria da Silva Rodrigues; Nadia Scariot. Francisco Beltrão, 2009.

_____. **Cooperativismo Solidário: análise das experiências do Sistema Cresol como ferramenta de inclusão social**. Francisco Beltrão: Grafisul, 2013.

LOREDO de Souza, João Batista. MEINEN, Ênio. **Cooperativas de Crédito – Gestão Eficaz – Conceitos e práticas para uma administração de sucesso**. Gráfica Coronário: Brasília, 2010.

MARTINS, Paulo Haus. **Diagnóstico do marco legal das microfinanças no Brasil**. Brasília: MTE, BNDES, BID, 2008.

MEINEN, Ênio. PORT, Márcio. **O cooperativismo de crédito ontem, hoje e amanhã**. Editora Confedbras. Brasília, 2012.

_____. **Cooperativismo financeiro: percurso histórico, perspectivas e desafios**. Editora Confedbras. Brasília, 2014.

MENEZES, Antônio. **Cooperativa de Crédito. O que é e quais seus benefícios**. Editora Stilo: Brasília, 2004.

MIGUEL, Antonia Celene. **Microcrédito no Brasil: uma agenda de política pública para o mercado de microfinanças**. Revista Espaço de Diálogo e Desconexão, Araraquara, v. 4, n.2, jan/jul. 2012.

MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. **Departamento de Emprego e Salário Informações Gerais do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado**. Brasília, 2014.

_____. **Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO: Apresentação**. Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/pnmpo/apresentacao/>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

_____. **Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO: Banco de Dados**. Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/pnmpo/banco-de-dados.htm/>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

_____. **Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO: Pesquisa aponta otimismo com perspectivas do microcrédito no país**. 2015. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/noticias/1045-pesquisa-aponta-otimismo-com-perspectivas-do-microcredito-no-pais>). Acesso em: 20 nov. 2016.

Normas Brasileiras de Contabilidade. NBC T 16.8 - **Controle Interno**. Disponível em <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucaocfc11352008.htm>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras: SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo. **Módulo 1 - Manual de Capacitação de Conselheiros Fiscais**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.ocb.org.br/GERENCIADOR/ba/arquivos/cursosconselheirosfiscais_modulo1_cursoformacao.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

PINHEIRO, Marcos Antonio Henriques. **Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil**. Banco Central do Brasil. 6 ed. – Brasília, 2008.

PINHO, Diva Benevides. Brasil: Microcrédito **Cooperativo renovado acelera mudanças socioeconômicas**. IN: O Cooperativismo de Crédito no Brasil – do século XX ao século XXI. Volume 2. Editora Confedbras. Brasília, 2010.

PORTAL DO COOPERATIVISMO FINANCEIRO. **Cooperativismo de crédito amplia o número de sócios, diz o Bacen**. Disponível em: <http://cooperativismodecredito.coop.br/2016/05/cooperativismo-de-credito-amplia-sua-carteira-de-clientes-brasileiros/>>. Acesso em: 21 out.2016.

_____. **Confesol passa a se chamar Confederação Cresol.** Disponível em: <http://www.cooperativismodecredito.coop.br/2016/07/diretores-aprovam-a-mudanca-da-confesol-para-confederacao-cresol/>. Acesso em: 26 out. 2016.

_____. **Dados consolidados dos Sistemas Cooperativos.** Disponível em: <http://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/cenario-brasileiro/dados-consolidados-dos-sistemas-cooperativos/>. Acesso em: 19 out. 2016.

_____. **Porque escolher uma cooperativa financeira ao invés de um banco.** Disponível em: <http://cooperativismodecredito.coop.br/cooperativismo/o-que-e-uma-cooperativa-de-credito-2/por-que-escolher-uma-cooperativa-financeira-ao-inves-de-um-banco/>. Acesso em: 22/11/2016.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Cooperativa de Crédito.** Série Empreendimentos Coletivos. Unidade de Capacitação Empresarial – UCE. Brasília, 2009.

_____. **Boletim – Serviços Financeiros – Novembro 2014** – edição extra. Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Boletim%20-%20Servi%C3%A7os%20Financeiros%20-%20Novembro%202014%20-%20edi%C3%A7%C3%A3o%20extra..pdf>. Acesso em: 22 out. 2016.

SICOOB. **Apresentação.** 2016. Disponível em: <http://www.sicoob.com.br/o-sicoob/apresentacao>. Acesso em: 25 de out. 2016.

SICREDI. **Sobre o Sicredi.** 2016. Disponível em: <http://www.sicredi.com.br/html/conheca-o-sicredi/quem-somos/>. Acesso em: 25 de out. 2016.

SOARES, Marden Marques. SOBRINHO, Abelardo Duarte. Microfinanças: **O papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito.** Brasília, BCB, 2008.

SOBRINHO, Abelardo. SOARES, Marden. MEINEN, Ênio. **A Evolução do Sistema Cooperativista de Crédito Brasileiro em 2012.** SICOOB. Brasília, 2013.

SUASSUNA, Priscila Almeida. **Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO): um estudo de caso na Feira dos Importados (DF).** Monografia apresentada junto ao Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília. Brasília, 2011.

UNICAD; BACEN (Org.). **Setembro/2016 - Atualização mensal de dados.** 2016. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SFNATUALMES>. Acesso em: 25 out. 2016.

UNICRED. **Quem somos.** 2016. Disponível em: <http://www.unicred.com.br/>. Acesso em: 25 de out. 2016.

UNIPRIME. **Conheça a Uniprime.** 2016. Disponível em: <https://www.uniprimebr.com.br/index.php?#uniprime/>. Acesso em: 21/11/2016.

ANEXO

TABELA DE DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA

Operações de microcrédito realizadas por Estado - 2015.

UF	Contratos Realizados		Clientes Atendidos		Valor Concedido	
AC	2.462	0,05%	4.227	0,08%	8.138.925,00	0,07%
AL	214.925	4,16%	217.421	4,22%	436.079.504,00	3,98%
AM	4.325	0,08%	5.585	0,11%	11.996.137,00	0,11%
AP	1.512	0,03%	1.448	0,03%	3.496.943,00	0,03%
BA	532.733	10,32%	530.483	10,29%	1.134.007.944,00	10,34%
CE	1.513.916	29,32%	1.522.246	29,54%	2.627.913.631,00	23,97%
DF	29.758	0,58%	24.798	0,48%	73.390.793,00	0,67%
ES	23.401	0,45%	22.038	0,43%	63.293.472,00	0,58%
GO	42.867	0,83%	35.671	0,69%	105.705.368,00	0,96%
MA	401.595	7,78%	421.075	8,17%	1.079.617.147,00	9,85%
MG	269.779	5,23%	261.346	5,07%	539.851.796,00	4,92%
MS	8.846	0,17%	8.618	0,17%	19.785.357,00	0,18%
MT	12.635	0,24%	12.127	0,24%	33.173.496,00	0,30%
PA	18.973	0,37%	36.524	0,71%	77.193.670,00	0,70%
PB	320.334	6,20%	320.439	6,22%	635.870.817,00	5,80%
PE	311.338	6,03%	311.276	6,04%	672.681.475,00	6,13%
PI	499.822	9,68%	513.723	9,97%	990.130.587,00	9,03%
PR	49.016	0,95%	45.161	0,88%	132.129.036,00	1,21%
RJ	69.422	1,34%	54.054	1,05%	191.384.226,00	1,75%
RN	248.327	4,81%	246.800	4,79%	525.556.214,00	4,79%
RO	6.085	0,12%	6.906	0,13%	14.367.862,00	0,13%
RR	1.216	0,02%	1.170	0,02%	2.782.733,00	0,03%
RS	62.219	1,21%	55.045	1,07%	162.010.660,00	1,48%
SC	92.485	1,79%	86.142	1,67%	465.635.350,00	4,25%
SE	195.910	3,79%	210.585	4,09%	437.677.806,00	3,99%
SP	224.650	4,35%	194.615	3,78%	511.944.039,00	4,67%
TO	4.055	0,08%	3.958	0,08%	9.211.581,00	0,08%
TOTAL	5.162.606		5.153.481		10.965.026.569	

Fonte: Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 4º trimestre de 2016(MTE, 2016, p. 15).